Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3479
(zu Drucksache 13/3109)
15. 01. 96

Sachgebiet 810

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Rechts der Arbeitslosenhilfe (Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz – AlhiRG) – Drucksache 13/3109 –

hier: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Der Bundesrat hat in seiner 692. Sitzung am 15. Dezember 1995 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage ersichtlich Stellung zu nehmen.

Der Bundesrat lehnt den Entwurf zu einem Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz ab, da die Intention des Gesetzentwurfes ausschließlich in einer Entlastung des Bundeshaushaltes auf Kosten der Kommunen, der Sozialversicherungskassen und der Arbeitslosenhilfe-Empfänger besteht.

Allein die Kommunen würden bei Inkrafttreten des Gesetzes mit Sozialhilfemehrausgaben von mehr als 300 Mio. DM belastet, ohne daß hierfür Kompensationen vorgesehen sind. Angesichts der finanziellen Bedrängnis, in der sich die Kommunen befinden, ist eine solche Mehrbelastung nach Auffassung des Bundesrates nicht zu verantworten. Mit der vorgesehenen jährlichen Absenkung der Arbeitslosenhilfe wird sich in den Folgejahren stetig die Zahl der Langzeitarbeitslosen erhöhen, die ergänzende Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Frauen sind davon stark betroffen, da sie wegen ihrer typischerweise niedrigeren Erwerbseinkommen unterdurchschnittliche AFG-Leistungen beziehen. Unter 600 DM pro Monat erhielten 1994: 6,3 % der Männer, aber 24,3 % der Frauen.

Der Bundesrat hat am 3. November 1995 beschlossen, die von der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen bei der Arbeitslosenhilfe abzulehnen, weil dies kein eigenständiger Konsolidierungsbeitrag ist, sondern Lasten lediglich auf die von den Kommunen zu tragende Sozialhilfe verschoben werden – BR-Drucksache 625/95 (Beschluß).

Die geplante Anforderung einer zwölfmonatigen Arbeitslosigkeit vor Zuweisung in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die damit verbundene Regelung, daß nur bei 5 % der Maßnahmen hiervon abgewichen werden kann, wird vom Bundesrat als arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv bewertet:

Eine auf Wiedereingliederung von Arbeitslosen ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik wird deutlich erschwert, wenn nur noch Langzeitarbeitslose in ABM vermittelt werden dürfen und arbeitslose Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger generell ausgeschlossen werden sollen. Als besonders problematisch wird die Gefährdung vieler Projekte zur Eingliederung Jugendlicher – wie Arbeit und Lernen – bewertet.

Die Stärkung der Subsidiarität der Arbeitslosenhilfe (Wegfall der Arbeitslosenhilfe bei Inanspruchnahme einer Altersrente) stellt lediglich eine Verschiebung der Lasten zwischen Bundeshaushalt (erwartetes Einsparvolumen des Bundes rd. 300 Mio. DM) und Rentenkassen dar. Belastet wird auch der Arbeitslose, dem der Erhöhungsbetrag verlorengeht, der sich aus den Bezugszeiten der Arbeitslosenhilfe ergibt. Die in Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b getroffene Regelung kann sich zudem frauenpolitisch problematisch auswirken. Arbeitslose werden damit gedrängt, die Rente ab 60 Jahre für Arbeitslose zu beantragen. Infolge ihrer typischerweise durch Einschränkungen oder Unterbrechungen geprägten Er-

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 15. Januar 1996 – 031 (311) – 801 01 – Ar 175/96.

werbs- und damit Versicherungsbiographie können Frauen damit in vielen Fällen gezwungen sein, auf für die Rentenhöhe ihnen wesentliche Beitragsjahre von 60 bis 65 Jahre zu verzichten und auch auf diesem Wege eher ergänzende Sozialhilfe beanspruchen zu müssen.

Die geplante Einführung einer Arbeitnehmerhilfe als Zuschuß für Arbeitslosenhilfeempfänger bei kurzzeitigen Beschäftigungen, deren Entlohnung unterhalb der Zumutbarkeitsgrenze liegt, ist nach Auffassung des Bundesrates dazu geeignet, untertarifliche und Dumpinglöhne zu fördern. Sie wird daher abgelehnt.

Die gesetzliche Festschreibung des Anteils an Langzeitarbeitslosen an den vom Arbeitsamt in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zugewiesenen Arbeitnehmern und Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung auf 95% (§ 93 Abs. 1 Arbeitsförderungsgesetz – AFG) führt zu einer Entlastung des Bundeshaushalts in Höhe von 1,5 Mrd. DM. Diese geht mittelbar zu Lasten der Versichertengemeinschaft, da durch die Erhöhung des Anteils der Langzeitarbeitslosen weniger Arbeitslosengeldempfänger und Sozialhilfeempfänger in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen untergebracht werden können, für die dann weiter Lohnersatz- bzw. Sozialhilfeleistungen erbracht werden müssen, und wirkt sich insbesondere zu Lasten von Berufsrückkehrerinnen ohne Leistungsansprüche aus.

Hinsichtlich der geplanten Festschreibung des Anteils der Arbeitslosenhilfebezieher in § 249h-Maßnahmen verweist der Bundesrat auf die Stellungnahme der Verwaltung der Bundesanstalt für Arbeit, nach der bei der Umsetzung dieser Norm „Unmögliches verlangt" wird (Stellungnahme vom 27. Oktober 1995). Gerade in § 249h-Maßnahmen ist die ganz überwiegende Zahl von Arbeitnehmern in Maßnahmen beschäftigt, die von der Treuhandanstalt bzw. von der BVS komplementär finanziert werden; die betroffenen Arbeitnehmer sind in aller Regel nahtlos aus Treuhandunternehmen bzw. ABM nach § 249h zugewiesen worden. Diese wichtige Ausnahmeregelung würde bei Inkrafttreten des Gesetzes nicht mehr fortzuführen sein.

Fast zeitgleich mit dem Arbeitslosenhilfereform-Gesetzentwurf hat die Bundesregierung dem Bundesrat den Entwurf zu einem Änderungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz zugeleitet, der mit der geplanten Streichung der originären Arbeitslosenhilfe ebenfalls eine massive Veränderung im Bereich der Arbeitslosenhilfe zu Lasten der Sozialhilfeträger vorsieht. Der Bundesrat äußert Unverständnis und Befremden über dieses Vorgehen der Bundesregierung, ihm parallel zwei unterschiedliche Gesetzentwürfe zu einem inhaltlich zusammengehörenden Regelungskomplex zuzuleiten.

Der Gesetzentwurf ist deshalb in seiner Gesamtheit abzulehnen.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung teilt die in der Stellungnahme vertretene Auffassung nicht.

Ziel der im Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz vorgesehenen Neuordnung der Arbeitslosenhilfe ist es, durch Arbeitsmarktmaßnahmen die Qualifikation von Arbeitslosenhilfebeziehern zu erhalten und zu verbessern, um ihre Vermittlungsaussichten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhöhen sowie durch gezielten Einsatz vorhandener und Schaffung neuer arbeitsförderungsrechtlicher Instrumente Arbeitslosen zu helfen, wieder Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden.

Die Reform der Arbeitslosenhilfe wird 1996 zu einer Entlastung des Bundeshaushalts in Höhe von 3,4 Mrd. DM führen. Davon entfallen 2,1 Mrd. DM auf das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz und 1,3 Mrd. DM auf die im Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes vorgesehenen Maßnahmen.

Nach Auffassung der Bundesregierung werden 1996 die Folgewirkungen bei der Sozialhilfe

- durch das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz 200 Mio. DM,
- durch die im Asylbewerberleistungsgesetz vorgesehene Streichung der originären Arbeitslosenhilfe 400 Mio. DM

nicht übersteigen. Möglichen Mehrbelastungen stehen entsprechende Entlastungen der Länder und Kommunen aufgrund der im Asylbewerberleistungsgesetz vorgesehenen Leistungsabsenkung gegenüber. Die Bundesregierung appelliert an die Länder, diese Entlastungen, soweit sie in den Länderhaushalten anfallen, in angemessenem Umfang an die Kommunen weiterzuleiten.

Die Aufspaltung der Neuordnung der Arbeitslosenhilfe in das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz und das Änderungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz ist sachgerecht. Die Aufspaltung berücksichtigt den Zusammenhang möglicher Belastungen und Entlastungen der vorgesehenen Regelungen.

Das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz sieht eine jährliche Anpassung des der Arbeitslosenhilfe zugrundeliegende Arbeitsentgelts an die Entwicklung der Bruttoarbeitsentgelte und der beruflichen Qualifikation des Arbeitslosen vor. Die Neuregelung macht das geltende Recht praktikabel. Sie vermeidet soziale Härten, weil das neue Bemessungsentgelt eine Grenze nicht unterschreiten darf, die sich an den untersten Tariflohngruppen aus Wirtschaft und öffentlichem Dienst orientiert. Das bedeutet, daß die Festlegung des Bemessungsentgelts durch einen Betrag begrenzt wird, der 1996 einer Arbeitslosenhilfe für Arbeitslose mit Kindern von 949 DM (West) und 790 DM (Ost) sowie für Arbeitslose ohne Kinder von 808 DM (West) und 707 DM (Ost) entspricht. Die Bundesregierung ist aufgeschlossen für Änderungsvorschläge, die praktikabel sind und zu Einsparungen des Bundes in entsprechender Größenordnung führen.

Das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz sieht vor, die allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung auf langzeitarbeitslose Bezieher von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zu konzentrieren. Wegen der Dauer der Arbeitslosigkeit liegt bei ihnen in besonderem Maße ein die Vermittelbarkeit gefährdender Verlust von beruflicher Qualifikation vor.

Bereits nach geltendem Recht dürfen Nichtleistungsempfänger nur ausnahmsweise durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gefördert werden. Der Bundesrechnungshof hat dabei gefordert, enge Maßstäbe anzulegen.

Andere Personenkreise sollen daher künftig nur noch bis zu einem Anteil von 5 v. H. in von der Bundesanstalt für Arbeit bezuschußte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zugewiesen werden. Soweit für Jugendliche ohne Schulabschluß und ohne vorangegangene Beschäftigung Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gefordert werden, handelt es sich um Personengruppen, für die in erster Linie die Kommunen und Länder, nicht aber die Beitragszahler zuständig sind.

Sozialhilfeempfänger werden auch außerhalb der 5-Prozent-Quote in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschäftigt werden können. Denn im Rahmen der Neuordnung der Sozialhilfe ist vorgesehen, Sozialhilfeempfänger, die nicht die Voraussetzungen des Arbeitsförderungsgesetzes für arbeitsmarktliche Leistungen erfüllen, auf Antrag und nach Kostenübernahmeerklärung des Sozialhilfeträgers in diese Maßnahmen einzubeziehen.

Das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz sieht vor, Arbeitslosenhilfebezieher, die die Voraussetzungen für eine Altersgrenze in absehbarer Zeit erfüllen, entsprechend der für Bezieher von Altersübergangsgeld geltenden Regelung auf die Altersrente zu verweisen. Die Verweisung entspricht dem Grundsatz der Nachrangigkeit der aus Steuermitteln des Bundes finanzierten Arbeitslosenhilfe gegenüber Versicherungsleistungen.

Im Rahmen der Arbeitnehmerhilfe kann die Bundesanstalt für Arbeit als Anreiz zur Übernahme auch geringer bezahlter und befristeter Arbeiten zusätzlich zum Arbeitslohn, den Arbeitnehmer erhalten, einen Betrag von 25 DM täglich zahlen. Geringer entlohnte zeitlich befristete Beschäftigungen werden damit zumutbar. Eine entsprechende Leistung ist auch im Gesetzentwurf zur Reform der Sozialhilfe vorgesehen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333